



Слободан
Јовановић
поводом
150
година
од рођења



Слободан Јовановић- поводом 150 година од рођења



Слободан
Јовановић

поводом
150
година
од рођења



Српска академија наука и уметности





СРПСКА АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЕТНОСТИ

SERBIAN ACADEMY OF SCIENCES AND ARTS

S C I E N T I F I C M E E T I N G S

Book CLXXXVIII

P R E S I D E N C Y

Book 13

SLOBODAN JOVANOVIĆ

ON THE OCCASION OF THE 150th ANNIVERSARY OF HIS BIRTH

Scientific conference held at the Serbian Academy of Sciences and Arts
on November 7–8, 2019

BELGRADE 2020

СРПСКА АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЕТНОСТИ

НАУЧНИ СКУПОВИ

Књига CLXXXVIII

ПРЕДСЕДНИШТВО

Књига 13

СЛОБОДАН ЈОВАНОВИЋ

ПОВОДОМ СТО ПЕДЕСЕТ ГОДИНА ОД РОЂЕЊА

Научни скуп одржан у Српској академији наука и уметности
7. и 8. новембра 2019. године

БЕОГРАД 2020

Редакциони одбор
академик Косџа Чавошки, уредник
академик Љубодраџ Димић
џроф. др Раџко Марковић
џроф. др Радомила Васић
џроф. др Мирјана Сџефановски
џроф. др Мило Ломџар
др Борис Милосављевић, секретџар
Драџица Пуљаревић

Главни уредник

академик Марко Анђелковић

Уредници

академик Косџа Чавошки
академик Александар Косџић

Издавач

Српска академија наука и уметности
Београд, Кнеза Михаила 35

Технички уредник

Никола Сџевановић

Лектор

Тања Рончевић

Коректор

Раџка Павловић

Дизајн корица

Драјана Лацмановић–Лекић

Штампа

Службени гласник, Београд

ISBN 978-86-7025-869-3

Тираж 400 примерака

© Српска академија наука и уметности, 2020.

САДРЖАЈ

Коста Чавошки, Александар Костић, <i>О овој књизи</i>	9
Владимир С. Костић, <i>Поздравна реч</i>	11
Коста Чавошки, <i>Уводна реч</i>	13
Радмила Васић, <i>Један поглед на концепцију државе у радовима Слободана Јовановића</i>	15
Radmila Vasić, <i>One View of the Concept of State in the Works of Slobodan Jovanović</i>	33
Танасије Маринковић, <i>Страни уочицаји на теорију државе Слободана Јовановића</i>	35
Tanasije Marinković, <i>Slobodan Jovanović's Theory of State in Context</i>	52
Владан Петров, <i>„Парламентарно право“ Слободана Јовановића</i>	55
Vladan Petrov, <i>Slobodan Jovanović's „Parliamentary Law“</i>	65
Дарко Симовић, <i>Актуелности мисли Слободана Јовановића о структури парламента – некад и сад</i>	67
Darko Simović, <i>The Relevancy of the Viewpoints of Slobodan Jovanović on the Structure of Parliament – Then and Now</i>	82
Сања Ђурђић, <i>Концепција поделе власти у делу Слободана Јовановића</i>	83
Sanja Đurđić, <i>The Separation of Powers Concept in the Works of Slobodan Jovanović</i>	100
Коста Чавошки, <i>Слободан Јовановић о личностима револуционара</i>	103
Kosta Čavoški, <i>Slobodan Jovanović on Revolutionary Characters</i>	113
Зоран Чворовић, <i>Феномен правне свесности у радовима Слободана Јовановића и Ивана Иљина</i>	115
Zoran Čvorović, <i>The Phenomenon of Legal Awareness in the Works Slobodan Jovanović and Ivan Ilyin</i>	141

Слободан П. Орловић, <i>Садашњосћ Србије по мерилима сувереносћ</i> <i>Слободана Јовановића</i>	143
Slobodan P. Orlović, <i>Contemporaneity of Serbia by Criteria of the Sovereignty of Slobodan Jovanović</i>	159
Борис Милосављевић, <i>Филозофске теме у делу Слободана Јовановића</i>	161
Boris Milosavljević, <i>Philosophical Issues in Slobodan Jovanović's Work</i>	178
Љубодраг Димић, <i>Слободан Јовановић и Српски културни клуб (1937–1941)</i>	181
Ljubodrag Dimić, <i>Slobodan Jovanović and the Serbian Cultural Club (1937–1941)</i>	204
Мира Радојевић, <i>Дојринос Слободана Јовановића проучавању националне историје XIX и прве половине XX века</i>	205
Mira Radojević, <i>Slobodan Jovanović's contribution to the study of Serbian history of the 19th and the first half of the 20th century</i>	220
Александар Животић, <i>Слободан Јовановић и улога војног фактора у политичком животу Србије и југословенске краљевине (1903–1945)</i>	221
Aleksandar Životić, <i>Slobodan Jovanovic and the Role of the Military Factor in the Political Life of Serbia and the Yugoslav Kingdom (1903–1941)</i>	234
Мирјана Стефановски, <i>Слободан Јовановић о дводомном сисџему у Уставној реформи из 1901. године</i>	235
Mirjana Stefanovski, <i>Slobodan Jovanović on Bicameral System in Constitutional Reform of 1901</i>	253
Марко Павловић, <i>Слободан Јовановић и народни посланици</i>	255
Marko Pavlović, <i>Slobodan Jovanović and Members of Parliament</i>	277
Небојша Ранђеловић, <i>Слободан Јовановић vs. Лазар Марковић – јравна природа настанка једне краљевине</i>	279
Nebojša Ranđelović, <i>Slobodan Jovanović vs Lazar Marković – the Legal Nature of the Formation of a Kingdom</i>	288
Јовица Тркуља, <i>Слободан Јовановић као сарадник листа „Порука“</i>	289
Jovica Trkulja, <i>Slobodan Jovanović as a contributor to the journal Poruka</i>	316
Јован Попов, <i>Слободан Јовановић о светској књижевности</i>	319
Jovan Popov, <i>Slobodan Jovanović sur la littérature mondiale</i>	330

Снежана Д. Самарџија, <i>Слободан Јовановић о историји и традицији у српској књижевности</i>	333
Snežana D. Samardžija, <i>Slobodan Jovanović on History and Tradition in Serbian literature</i>	349
Горан М. Максимовић, <i>Слободан Јовановић као књижевни критичар</i>	351
Goran M. Maksimović, <i>Slobodan Jovanović as a Literary Critician</i>	373
Зорица Несторовић, <i>Када је разлика знак аутентичности: Слободан Јовановић о Лази Костићу</i>	375
Zorica Nestorović, <i>When the Difference is the Sign of Authenticity: Slobodan Jovanović on Laza Kostić</i>	390
Бојан Јовић, <i>(Ре)конструкција једног читалачког укуса: поетика књижевности Слободана Јовановића</i>	391
Bojan Jović, <i>(Re)construction of a reader's taste. Literary poetics of Slobodan Jovanović</i>	407

О ОВОЈ КЊИЗИ

Објављени реферати изложени су на научном скупу одржаном у Српској академији наука и уметности 7. и 8. новембра 2019. године. Посвећени су Слободану Јовановићу, једном од најугледнијих научника и професора Универзитета у Београду, председнику Српске краљевске академије, ректору Универзитета у Београду, декану Правног факултета, уреднику Српског књижевног гласника, председнику и потпредседнику Министарског савета Краљевине Југославије, оснивачу и председнику Српског културног клуба. На политичком суђењу одржаном јула 1946. године у Београду Слободан Јовановић је осуђен у одсуству на двадесет година робије с принудним радом и конфискацију целокупне имовине. Умро је у Лондону 1958. године. У поратном периоду системски је „брисан из памћења“. Требало га је заборавити, онемогућити објављивање књига, искључити га из образовног система, цитирати без навођења извора. Зато рецепција његовог дела захтева посебну пажњу и нужно се одвија у више етапа. Почетком деведесетих година поново су у Београду објављена његова сабрана дела. У Српској академији наука и уметности 1997. године је одржан научни скуп посвећен Слободану Јовановићу. Рехабилитован је 2007. године. Због свог дела и методе којом је писао радове Слободан Јовановић је постао камен међаш за друштвене и историјске науке. Поново је закупио пажњу наше научне и културне јавности, не остављајући равнодушним следбенике и критичаре. Од прошлог научног скупа одржаног у Српској академији наука и уметности прошло је више од двадесет година. Научни скуп, организован поводом 150 година од рођења Слободана Јовановића, пружио је прилику да се са временске дистанце, из новог угла, сагледа Јовановићев обимни научни опус, као и политички и друштвени рад. У саопштењима је тумачен Јовановићев допринос теорији државе, уставном праву, социологији, историографији и књижевности. Закључено је да је неопходно објављивање новог критичког издања целокупних дела Слободана Јовановића.

Уредници

ПОЗДРАВНА РЕЧ

Данас, када покрећемо обележавање године посвећене Слободану Јовановићу, нисмо дужни да било шта објашњавамо, али нема разлога да понешто и не појаснимо. Наиме, пре неколико година, Српска академија наука и уметности одлучила је да сваку текућу годину посвети неком од својих значајних чланова, најчешће, али не и нужно везујући такве одлуке за пригодне годишњице и јубилеје, а без икакве намере или примисли да у редоследу таквих обележавања прави и вредносне хијерархије. И тако, после Јована Цвијића, Стојана Новаковића и Михаила Петровића, 2019. годину посвећујемо Слободану Јовановићу. Он је био члан Српске краљевске академије од 1905. године, а њен председник од 1928. до 1931. године. Професор Сима Ђирковић наводи да му се у свесци Годишњака САНУ која покрива ратне године, а која је објављена 1946. године име наводи на првом месту као најстаријем члану Академије друштвених наука. Међутим, од тада па до своје смрти 1958. године његово име се не налази ни у једном прегледу састава Академије. Тек у 77. књизи Годишњака која се бави радом САНУ у 1970. години, а штампа се 1972, уврштен је међу преминуле и надаље третиран као и сви други почивши чланови.

Искуство указује да се највеће битке бију у превојима топографских мапа, а након сукоба магле политике по правилу сакривају личности, поступке и догађаје неопходне за разумевање смисла, окружења и контекста времена. *Damnatio memoriae* није наш изум, мада је и ова средина умела да тај поступак обилато користи.

У првом поглављу Књиге смеха и заборав, Милан Кундера описује догађај из фебруара 1948. године, када се Готвалд, вођа чешких комуниста, са балкона прашког барокног дворца обраћа стотинама хиљада грађана. Ужасно је хладно, пада снег и Клементис који стоји иза њега, скида своју шубару и ставља је брижно гологлавом и старијем Готвалду на главу. Четири године касније Клементис, означен као „буржујски националиста“ и учесник у троцкистичко-титоистичко-ционистичкој завери, бива оптужен за издају и, заједно са Сланским, обешен. Пропагандно одељење има сада пуне руке посла да га избрише из историје и свих фотографија, укључујући и ону зимску са Готвалдом, који на ретушираној слици коначно стоји сам. Али, греша и пропагандно одељење и на слици о којој говоримо, на глави Готвалда заборавља да избрише Клементисову шубару. Госпође и господо, на крају крајева, увек нешто остане!

Године 1946. Слободан Јовановић је у одсуству осуђен на 20 година робије, губитак политичких и грађанских права, конфискацију имовине и губитак држављанства. До своје смрти

1958. године неће се вратити у Београд. И да га нису неке институције и појединци отимали од заборавља, крзнена капа која би трајно остала на хипотетичким сликама времена у којима је био активни учесник, упркос покушајима да се са њих Слободан Јовановић избрише или маргинализује, његова су дела, полихисторско умеће једног правника, историчара, књижевника и критичара, да се у коштац ухвати за упечатљиво разноврсним темама, а да истовремено јавно делује и као професор и декан Правног факултета, ректор Универзитета у Београду, председник Српске краљевске академије, нестраначки потпредседник Министарског савета Краљевине Југославије од 27. марта 1941. године, а потом председник и потпредседник Министарског савета Краљевине Југославије у избеглиштву. Понављам, увек нешто остане! Он је за собом оставио 20 томова рукописа, о којима ће један други члан Академије, Јован Скерлић, рећи да их је написао највећи стилиста свог времена – да набројимо само неке: Друга влада Милоша и Михаила, Уставно право Краљевине СХС, Влада Милана Обреновића, О суверености, Основи правне теорије о држави, Српско-бугарски рат, Енглески парламентаризам, Светозар Марковић, Макијавели, Политичке и правне расправе, Уставно право Краљевине Србије, Уставобранитељи, итд. Данас и у активностима које ће следити, Српска академија наука и уметности не улази у политичке несугласице, осуде или рехабилитације једног времена и појединаца у њему (то свако од нас, ако има потребу, може сам да уради; коначно, 2007. године Слободан Јовановић је постхумно рехабилитован одлуком Окружног суда у Београду, а пресуда којом је осуђен на робију и губитак части проглашена ништавном). Академија ће покушати да, уз претходне напоре других у том смислу, помогне у растеривању политичких магли са почетка овог обраћања и укаже на, по много чему, неупоредив опус Слободана Јовановића. Покушаћемо да одамо признање делу нашег почившег председника, ослобађајући му у овој кући место које му припада. Јер, Слободан Јовановић се ипак, истина посмртно, вратио кући!

Уз ограничења сопственог образовања, моје лично искуство са списима Слободана Јовановића заснива се на књизи Вођи француске револуције, пре више од 50 година, и, са неопростивим закашњењем, на Једном прилогу за проучавање српског националног карактера, у коме сам, иако скептичан према колективним проценама менталитета и карактера, остао збуњен оштрином запажања. Иако стилем покушава да истраје на утиску мирноће, имао сам осећај да га је та вивисекција (тешко налазим бољи израз) болела – и то, болела много! И колико је био у праву Јован Стерија Поповић у стиховима: „Ко преза роду истину рећи, худ је да народ учи“. Коначно, иако неко може рећи да се ради о општем месту, имам потребу да укажем на његово веровање да ће наша будућност највећим делом зависити „од степена наше културе“.

У том смислу, молим вас да и моје речи схватите као ефемерну епизоду једног јубилеја, а да почетак прославе године посвећене Слободану Јовановићу стварно започнемо читањем његових књига и списа, дужни да се замислимо и када нам се описи нас самих не свиђају.

Владимир С. Костић

УВОДНА РЕЧ

Дана 21. новембра по старом, а 3. децембра по новом календару навршава се 150 година од рођења Слободана Јовановића, једног од највећих научника, писаца и јавних личности које је српски народ имао у првој половини XX века. Поводом те годишњице наша Академија донела је одлуку да приреди овај научни скуп, који је посвећен његовом бесмртном имену и великом делу.

Академија је и до сада посвећивала одговарајућу пажњу нашим великим људима и најугледнијим својим члановима, попут Јована Цвијића и Стојана Новаковића. Али према Слободану Јовановићу ова установа има и посебан дуг, јер се после Другог светског рата о њега тешко огрешила. Иако је у Академију примљен још 1905. године, а њен председник био од 1928. до 1931. године, он је 1945. за Академију престао да постоји. Тако већ у 52. књизи Годишњака Слободан Јовановић није ни поменут, као да никада није постојао. Па ни после његове смрти 12. децембра 1958. године, његово име се не наводи у пописима преминулих чланова. Тек у 77. књизи Годишњака, која је извештавала о раду Академије у 1970, а објављена је 1972. године, његово име први пут се појављује на списку преминулих чланова. Тако је Слободан Јовановић скоро седамнаест година у овој установи доживљавао *damnatio memorie*, осуду на заборав, која је својевремено практикована у древној Риму као брисање и свих анала који су се уредно водили.

У самој Академији постојала је и плоча с ликом Слободана Јовановића у барелефу, коју је израдио Ђорђе Јовановић. Она је, нажалост, уништена, али је сачувана њена фотографија.

То, међутим, није било све чему је Слободан Јовановић после Другог светског рата био изложен. Дана 15. јула 1946. године на суђењу Драгољубу Дражи Михаиловићу и још шеснаестиорици оптужених, Слободан Јовановић је осуђен на казну лишења слободе с принудним радом у трајању од двадесет година, губитак политичких и појединих грађанских права у трајању од десет година, конфискацију целокупне имовине и на губитак држављанства. Нама једино остаје да се питамо каквом је то принудном раду старац од 77 година могао бити изложен. То је заправо био и кључни разлог због којег га је и Академија подвргла забораву.

Њој, међутим, није било неугодно да 11. новембра 1948. године акламацијом – јавним гласањем – прогласи Јосипа Броза Тита за свог почасног члана, а да Мошу Пијаде 14. новембра 1950. и Едварда Кардеља 17. децембра 1959. одмах изабере за редовне чланове без икаквог приправничког стажа.

Срећа је ипак била што је Слободан Јовановић остао у Лондону. Иначе је могао проћи као академик Милош Тривунац, који је новембра 1944. године без икаквог суђења убијен, а да никада није откривено где је покопан.

Није, међутим, само име Слободана Јовановића било прекривено велом заборавља, већ је дуго времена било забрањено и издавање свих његових списа, о чему је водила рачуна ондашња идеолошка жандармерија, оличена у којекаквим идеолошким комисијама. Но, због недовољне

будности, и таквим жандармима понешто промакне. Године 1963. у издању Матице српске и Српске књижевне задруге објављено је капитално дело Српска књижевност у сто књига, у којем је једна књига садржавала књижевне радове Слободана Јовановића. То је био страشان преступ, па су приређивачи те књиге каштиговани. Када се, ипак, 1971. године појавило друго издање овог дела, књига Слободана Јовановића је хитно повучена из штампе, а већ отиснути табаци уништени.

Последњи чин ове посмртне страдије Слободана Јовановића одиграо се почетком фебруара 1985. године када је, под председништвом Слободана Милошевића, Градски комитет Савеза комуниста Београда оценио да би издавање сабраних дела Слободана Јовановића био неприхватљив чин, пошто се ради о „књигама председника бивше емигрантске владе и ратног злочинца чији је министар војске био Дража Михаиловић“. Тог тренутка Слободан Милошевић изгледа није знао, и у томе је можда прст судбине, да није само у сукобу са слободом већ и са човеком коме дугује своје јединствено име. А када је једном прогледао, не само оком него и духом, Слободан Милошевић је сигурно запазио да има многе имењаке, Слободане, и да то лепо име (Слободан односно Слободанка), које му је кум на крштењу дао, и други родитељи радо надевају својој деци. У том мноштву Слободана један је морао бити први, родоначелник тог расејаног семена слободе. Тај први имењак слободе био је Слободан Јовановић. Његов отац, Владимир Јовановић, као велики поклоник либерализма и најпознатијег либералног мислиоца деветнаестог века, Џона Стјуарта Мила (John Stuart Mill), желео је да и именима своје деце изрази свој либерални *credo*. И као што је Мил своје главно дело насловио О слободи, тако је и Владимир Јовановић свом сину дао име „Слободан“, а својој кћери „Правда“. Прво име се потом врло лепо запатило, док друго није, ваљда и због тога што у нашем народу правдољубивост нема онај жар који има слободољубивост.

Напоследку, како ће о многим видовима научног и књижевног дела Слободана Јовановића бити речи на овом симпозијуму, ја ћу само још нешто рећи о његовом језику. Читајући пажљиво Вође Француске револуције, у погледу књижевног језика његово најбоље дело, приметио сам једну необичност. Иако наводи многе француске револуционаре, он ниједног дословно не цитира него само парафразира његове речи. Закључио сам да је тако поступао у вери да би дослован превод с француског језика нарушио кохерентност његовог књижевног стила. А он је с Богданом Поповићем био творац чувеног београдског стила, којим су писали и многи сарадници Српског књижевног гласника.

Такође сам запазио да, иако је изврсно знао француски и немачки, а веома добро и енглески језик, Слободан Јовановић ни један свој рад није објавио у иностранству него искључиво на српском језику. За њега је језик био једино средство којим се може постати свестан своје индивидуалности. А човек само једном језику у потпуности припада, чак иако касније добро научи многе друге језике. Јер, сваки језик је особен узор мишљења, па оно што се промишља на једном језику, никада се не може на исти начин поновити на другом језику.

Уз то је Слободан Јовановић добро знао да је језик веома важно обележје националног идентитета, па да стога сви ми морамо говорити и писати нашим изворним језиком, који је очишћен од свих позајмица и туђица. Што је језик чистији, то је и природнији, баш као и језик Слободана Јовановића. И само таквим језиком један народ може достићи националну самосвест и остварити слободу, коју је својим именом оличавао и сам Слободан Јовановић.

Коста Чавошки

КОНЦЕПЦИЈА ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ У ДЕЛУ СЛОБОДАНА ЈОВАНОВИЋА

САЊА БУРЂИЋ*

С а ж е т а к. – Рад се бави анализом концепције поделе власти Слободана Јовановића. Аутор најпре настоји да идентификује узроке Јовановићевог схватања поделе власти као деобе функција суверене државне власти. Проналази их у самом темељу овог схватања, тј. у концепцији недељивог државног суверенитета и теорији о правној личности државе, које Јовановић сматра прикладном основом свог схватања о подели власти. Полазећи од становишта да је схватање поделе власти као подељеног вршења функција суверене државне власти мотивисано циљем очувања државног јединства, аутор указује да је последица оваквог циља Јовановићево опредељење за законодавну супрематију и такво преимућство легислативе које искључује институционалну могућност међусобне независности и равноправности функција државне власти. Суочен са чињеницом да је у пракси законодавна супрематија резултирала субординацијом носилаца осталих државних функција законодавном телу, те да је била у нескладу са начелом поделе власти, Јовановић, по оцени аутора, прави заокрет и постаје присталица принципа контроле и равнотеже основних функција државне власти. Залаже се за ограничење надмоћи законодавства и за координацију основних државних функција. Услед тога, начело поделе власти допуњава сродним принципима – принципом контроле и равнотеже и принципом бикамерализма. Иако је био уверен да државну организацију модерне државе није могуће утемељити искључиво на начелу поделе власти, те да га је потребно допунити пратећим принципима, био је присталица овог начела. Сматрао га је неопходним условом правне државе и ограничења свемоћи државне власти. Аутор истиче да је Јовановић прешао дугу и компликовану стазу од присталице законодавне супрематије до заступника начела равнотеже и сарадње основних државних функција. Настојање да се оствари равнотежа у уставном поретку обезбеђивањем равноправности свих уставних чинилаца (узајамним ограничавањем и онемогућавањем превласти било ког од њих) постаје његово трајно опредељење. У закључном делу рада аутор даје оцену доприноса Јовановићеве концепције поделе власти. Иако се не може рећи да је оригинална (већ је формулисана под утицајем француске правне науке, са једне и енглеске државноправне теорије и праксе, са друге стране), допринос домаћој правној теорији се огледа у покретању питања и анализи значаја поделе, контроле и равнотеже власти и парламентаризма, као и разматрању проблема њихове

* Факултет за правне и пословне студије „Др Лазар Вркатић“, Универзитет Унион у Београду, имејл: sdjurdjic@useens.net

имплементације у земљи без парламентарне традиције и неразвијене политичке културе, каква је била Србија. Концепција поделе власти Слободана Јовановића, чији је циљ да се путем сарадње, координације и узајамне контроле носилаца политичке моћи обезбеди равноправност свих уставних чинилаца, и данас је актуелна као опомена и подсећање на неопходност поштовања темељних уставних начела усмерених на остварење равнотеже у уставном поретку.

Кључне речи: Слободан Јовановић, подела власти, функције државне власти, законодавство, извршна власт

1. УВОД

Питање концентрације политичке моћи у рукама једног тела или ограничавања апсолутне власти поделом власти „по хоризонтали и вертикали институционалне архитектонике државе одувек је било једна од најспорнијих тема сваке политичке заједнице“¹ и предмет научног интересовања бројних политичких и правних мислилаца. Подела власти заузима значајно место у теорији државе Слободана Јовановића као и у његовим радовима посвећеним правним и политичким институцијама и начелима модерне државе. То се може објаснити чињеницом да под модерном државом он подразумева правну државу, док поделу власти сматра неопходним условом за њено остварење. По његовој оцени, организација власти у модерној (за њега правној) држави утемељена је углавном на начелу поделе власти. Поделу власти схвата као деобу функција државне власти. Полазећи од становишта да се државни живот „манифестује у државној радњи на задовољавању државних интереса“² указује да та радња нужно обухвата утврђивање државног интереса и његово остваривање. Уколико се утврђивање државног интереса и његова реализација повере различитим органима то за последицу има појаву две одвојене функције: регулативну и извршну. Регулативна функција огледа се у формулисању државног интереса у облику општих правила, док његово остваривање у конкретним случајевима представља извршну функцију. Одвајање ове две функције резултира потребом за трећом функцијом чији је задатак примењивање општег правила на конкретан случај, тј. конкретизовање општег правила, што је предуслов за остваривање државног интереса у конкретном случају. На тај начин се формирају три државне функције: законодавна, извршна и судска.

За Јовановића, начело поделе власти значи да је вршење основних функција државне власти (законодавне, извршне и судске) поверено различитим органима. Државне функције не смеју бити у надлежности истог субјекта, „не смеју се све сјединити

¹ Јован Комшић, *Једнодомни или дводомни парламенти у плураалном друштву*, Дилеме и изазови парламентаризма, Београд: Konrad Adenauer Stiftung, Факултет политичких наука, 2007, стр. 223.

² Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, Сабрана дела, том 8, Београд: БИГЗ, 1991, стр. 187.

у рукама истог човека или истог тела“³. Истицао је два разлога за поделу власти: технички и правни. Технички разлог за поделу власти је разлог специјализације. Наиме, сваку државну функцију треба да обављају посебни органи, одговарајућих умних и моралних особина, искључиво посвећени њој, специјализирани за њено вршење. Тиме се обезбеђује квалитетније вршење државних послова. Са техничког аспекта, начело поделе власти и није ништа друго до „начело деобе рада примењено на државну организацију“⁴.

Правни разлог за поделу власти Јовановић налази у чињеници да она представља организационо начело неопходно за остварење правне државе. Без поделе власти немогућа је правна држава, указује Јовановић. Подела власти је нужна претпоставка за реализацију правне државе будући да у праву „нико не може бити ограничен својом властитом вољом него туђом“⁵ те се само одвајањем од законодавне управна власт може ограничити правним поретком. Сагласан је са Русоом да „онај који заповеда људима не треба да ствара законе“ исто као што „онај ко ствара законе не треба да заповеда људима“, јер би иначе „ти закони, оруђа његових страсти, често у бесконачност продужавали његове неправде“⁶. Одвајањем законодавне власти од управне и ограничавањем управне власти законом у њеним односима према грађанима стварају се услови за остварење правне државе⁷. Јовановић наглашава да је у циљу спречавања изигравања законских ограничења од стране носилаца управне власти, неопходно њено одвајање, не само од законодавне, већ и од судске власти. На тај начин, у случају произвољног тумачења закона на штету појединца, он има могућност да такву примену закона од стране носилаца управне власти оспори код „непристрасне судске власти“.⁸

Још један разлог који Јовановић подводи под правни разлог у прилог поделе власти огледа се у томе што подела власти представља јемство слободе. Заступао је становиште да „власт не треба оставити свемоћном него је треба ограничити“⁹. Позивајући се на Монтескјеа, указује на неопходност избегавања претеране концентрације политичке моћи у рукама било које особе, групе или агенције. Истиче да би слобода била немогућа уколико би исти човек или тело вршили све функције државне власти. Сједињавањем свих функција државне власти у рукама истог носиоца, он

³ Исто, стр. 249.

⁴ Исто.

⁵ Исто, стр. 250.

⁶ Жан Жак Русо, *Друшћивени ујовор*, Београд: Филип Вишњић, 1993, стр. 55.

⁷ Слободан Јовановић, *Судска контрола наредбе*, Сабрана дела, том 11, стр. 641.

⁸ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 250.

⁹ Слободан Јовановић, *Уставобраништели и њихова влада*, Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1933, стр. 4.

постаје свемоћан и неограничен као и сама та власт. Дакле, потреба ограничења власти државних функционера и обезбеђења слободе грађана представља још један разлог за поделу власти. Овај разлог је условљен „политички и морално неприхватљивим последицама концентрације државних функција у рукама једне особе или у надлежности једног тела“¹⁰. Сврха поделе власти је да омогући стварање власти независне од личних утицаја, злоупотреба и арбитрерности. Услед тога, Јовановић на поделу власти гледа као на облик институционалног организовања модерне државе који „јемчи владавину закона и следствено искључује самовољу и личне интересе у вршењу политичке власти“¹¹ и сматра је важним институционалним јемством правне државе.

2. ПОДЕЛА ВЛАСТИ И ДРЖАВНА СУВЕРЕНОСТ

Становиште да се својство недељивости државне власти подразумева у појму суверености рефлектује се на Јовановићеву концепцију поделе власти. Његова концепција трихотомне поделе функција државне власти утемељена је на схватању о недељивости државног суверенитета. Услед тога, наглашава да се под поделом власти не може подразумевати деоба државне власти будући да је немогуће замислити да сувереност буде подељена између две или више власти и да делимично припада свакој од њих. То би за последицу имало постојање две или више највиших власти, „што би било апсурдно“¹². Таква подела власти „била би фатална за државно јединство: уместо да служи једној рационалној државној организацији, она би могла служити само потпуној државној дезорганизацији“¹³.

За Јовановића, сувереност је недељива. У противном нема државног јединства. Указује да „где је једна сувереност, ту има и државног јединства“¹⁴. Међутим, напомиње да недељивост суверености не значи нужно да суверена државна власт мора бити сконцентрисана у једном органу. Множина државних органа сама по себи не значи да је суверена власт између њих подељена. Недељивост суверене власти, по њему, захтева само то, да у датом тренутку „само једна воља важи као суверена воља,

¹⁰ Александар Павковић, *Политичка теорија Слободана Јовановића – један несенцименталан ириситиуи йолиитици*, Београд: Службени гласник, 1996, стр. 79.

¹¹ *Исто*, стр. 80.

¹² Слободан Јовановић, *О држави, основи једне йравне йтеорије*, стр. 131.

¹³ Слободан Јовановић, *Основи йравне йтеорије о држави*, Београд: Доситеј Обрадовић, 1906, стр. 152.

¹⁴ Слободан Јовановић, *Амерички федерализам, Из истйорије и књижевностйи II*, Сабрана дела, том 12, стр. 133.

тј. као закон¹⁵. При томе, за носиоца недељиве суверене власти може се узети множина органа исто као и само један орган.

Јовановић настоји да помири недељиву природу државног суверенитета, са једне стране, са плуралитетом функција државне власти, са друге стране. То чини нудећи концепцију трихотомне деобе функција државне власти. У складу са тим, истиче да колико год се државне функције међусобно диференцирале и одвајале, веза међу њима се не сме прекидати с обзиром да су то функције једне исте државне власти и да оне изражавају и остварују једну исту државну вољу. Услед јединства државне воље, не постоји институционална могућност за потпуну међусобну независност и равноправност функција државне власти. Потреба за усклађеним, координираним и јединственим деловањем налаже одржавање везе међу њима и усмеравање њиховог деловања. Уколико све државне функције не би добијале импулс из истог центра, тј. „кад једна иста руководна мисао не би била спроведена кроз све државне функције, државно јединство не би више постојало“¹⁶. Јединство државне воље представља ту руководну мисао, која је и претпоставка државног јединства.

Будући да је суверена државна воља изражена у државним законима, тај заједнички импулс и везу, по Јовановићу, обезбеђују законодавни органи, који прописују другима надлежност, регулишу њихове међусобне односе, одређују им правац. Самим тим, они су изнад осталих, највиши и суверени. Полазећи од става да је сувереност недељива и да мора припадати само једној власти, он недвосмислено приписује законодавству улогу вршиоца суверене власти. Ово стога што само законодавни органи располажу моћи да створе највишу вољу тј. да пропишу правни поредак. У погледу суверености законодавних органа, директно се позвао на Локово становиште да може постојати само једна врховна власт и да њу представља законодавно тело, као и његово образложење да „оно што може да дâ законе другоме, мора да буде више од њега“, а пошто законодавно тело има право доношења закона „за све делове и за сваког припадника друштва ... законодавно тело заиста мора да буде врховно, и све друге власти неких припадника или делова друштва потичу од њега и њему су потчињене“¹⁷. Дакле, суверену власт врше законодавни органи будући да они прописују правни поредак, док управни и судски органи извршавају и примењују суверену вољу коју је законодавство формулисало.

Одређивање законодавних органа као вршилаца суверене власти последица је заснивања Јовановићевог учења о државној суверености на теорији државне правне личности и принципу јединства државне воље. Наиме, државу схвата као правну

¹⁵ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 132.

¹⁶ *Исто*, стр. 252.

¹⁷ Џон Лок, *Две расправе о влади*, Београд: Утопија, 2002, стр. 313.

личност чијој су вољи потчињени сви који се налазе на њеној територији. Поимајући државу као „правно политичко тело ... он њену сувереност везује за државно-правну личност, односно законодавно тело“¹⁸. Теорија о правној личности државе „почива на изразитом примату законодавних органа“¹⁹. Ово стога што само законодавни органи могу представљати државну личност будући да само они могу држави позајмити способност хтења и формулисати државну вољу. Услед тога, истиче да законодавни органи врше суверену власт као „једно право које не припада њима, већ једној вишој личности него што је њихова, личности државној“ закључивши да „субјект суверене власти остаје увек држава“²⁰.

Будући да порицање државне личности води апсолутизму „оних људи који располажу државном влашћу“²¹, теорија о правној личности државе представља ефикасну препреку свемоћи носилаца државне власти. Стога је у њој Јовановић налазио прикладан темељ своје концепције трипартидне деобе функција државне власти.

3. ПОДЕЛА ВЛАСТИ КАО ДЕОБА ФУНКЦИЈА СУВЕРЕНЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Још је Аристотел у свом делу „Политика“ указао да „у сваком државном уређењу постоје три елемента о којима добар законодавац треба да размишља“ те да „ако су ти елементи у држави добро уређени, онда и државно уређење мора да буде добро“²². Елементи од чијих међусобних односа, по Аристотелу, зависи облик и квалитет државног уређења су: саветодавна власт, која одлучује о питањима од општег значаја, извршна власт и судска власт. Дакле, давно је уочен значај односа између законодавства, егzekутиве и судства и неопходност евалуације њихових међусобних односа.

Подела власти се посматра као „политички принцип за оцену правног и уставног уређења модерне државе“²³. Има значај доктрине која је темељ уставног легитимитета и која је фундаментална за државну организацију. Суштина доктрине је, у идеалном смислу, јасно персонално и функционално разграничење између законодавства, егzekутиве и судства на начин да се омогући интегритет све три функције државне

¹⁸ Борис Милосављевић, *Теорија државне суверености Слободана Јовановића*, Српска политичка мисао, бр. 3/2011, стр. 310.

¹⁹ Данило Баста, *Слободан Јовановић као теоретичар државе и права*, Слободан Јовановић – личност и дело, Београд: САНУ, 1998, стр. 357.

²⁰ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 134.

²¹ *Исто*, стр. 98.

²² Аристотел, *Политика*, Београд: Култура, 1960, стр. 142.

²³ Jeremy Waldron, *Separation of Powers in Thought and Practice*, Boston College Law Review, Vol. 54, Iss. 2, 2013, стр. 433.

власти – „достојанство легислативе, независност судства и ауторитет егзекутиве“²⁴, како би свака могла несметано вршити своју улогу у државној организацији. Подела власти полази од тога да свака функција државне власти има свој интегритет који подразумева њихову међусобну независност. Интегритет ће се сматрати контаминираним сваким обликом мешања или уплитања носилаца једне државне функције у надлежност осталих. Претпоставка очувања интегритета сваке поједине државне функције и њених носилаца огледа се у равнотежи моћи којом располажу. Стога је неопходно обезбедити стање у коме нико нема прекомерну моћ и у коме постоји систем контроле и равнотеже између институција²⁵.

За Јовановића, начело поделе власти, најједноставније формулисано, значи да је вршење основних функција државне власти (законодавне, извршне и судске) поверено различитим органима. Државне функције морају имати своје особене органе тј. оне не смеју бити сконцентрисане у надлежности истог субјекта (било човека или тела). Међутим, диференцирање државних органа према функцијама државне власти не води деоби државне власти.

Услед концепције о недељивости државне суверености и теорије о државној правној личности, које представљају темељ његовог схватања о подели власти, као логична последица настаје концепција трипартитне деобе функција државне власти. Поделу власти схвата као подељено вршење функција државне власти. Вршење основних државних функција подељено је између различитих државних органа који имају прецизно одређену надлежност. Сваки државни орган дужан је кретати се у оквирима утврђене надлежности и своја овлашћења вршити у тим оквирима. Државне функције представљају различита подручја у раду једног истог правног субјекта – државне правне личности. То значи да између њих мора постојати извесна веза и координација. Ту спону омогућава законодавна функција која је примарна у односу према осталим државним функцијама.

Организовање основних државних функција као посебних власти довело би до лишавања државне организације сваког центра. Таква подела власти била би погубна за државно јединство и водила би потпуној државној дезорганизацији. Када би подела власти била деоба државне власти, свака би државна функција за себе представљала једну државну власт, „свака би била засебна правна личност – и уместо три самостално организоване државне функције, имали бисмо једну стару државу подељену на три нове“²⁶, односно држава би се неминовно распала.

²⁴ *Исио*, стр. 434.

²⁵ Hilaire Barnett, *Constitutional & Administrative Law*, Tenth Edition, London and New York: Routledge 2013, стр. 68.

²⁶ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 251.

Свестан да би тиме државно јединство било угрожено, за Јовановића, три основне државне функције не могу представљати три међусобно независне власти лишене било какве међусобне везе²⁷. Напротив, у раду основних функција једне исте и недељиве државне власти мора постојати сагласност, јединство и координација. Подела власти може бити у служби рационалне државне организације само када је схваћена као деоба функција државне власти.

Залагао се за државну организацију која подразумева рационалну деобу државних послова и одређену специјализацију у вршењу државних функција. Схватајући поделу власти и као извесну специјализацију у вршењу државних функција, будући да се органи могу ограничити само ако им се специјализују функције тј. ако им се одреди надлежност, указивао је да носиоци једне државне функције нису оспособљени за обављање послова из делокруга других функција државне власти. Иако је заговарао строго утврђивање надлежности и спречавање покушаја прекорачења граница надлежности, сматрао је да самосталност државних органа у границама њихове надлежности не значи потпуну независност, изолацију и немогућност међусобних утицаја.

4. ПОТРЕБА УЗАЈАМНЕ КОНТРОЛЕ И РАВНОТЕЖЕ ОСНОВНИХ ФУНКЦИЈА ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Јовановићево заснивање схватања поделе власти на концепцији недељиве државне суверености има за последицу непостојање институционалне могућности потпуне међусобне независности и равноправности функција државне власти. Потреба очувања државног јединства налаже недељивост државног суверенитета. Будући да, услед недељивости, мора припадати само једној власти, Јовановић је уверен да суверена власт мора бити сконцентрисана у рукама законодавства. По његовој оцени, и пракса потврђује да је немогуће извести поделу власти тако да између њих нема хијерархије. Запажа се надмоћ законодавства над егzekутивом и судством. Супротно начелу поделе власти, законодавно тело је субординирало себи носиоце осталих државних функција. Свестан да концентрација суверене власти у рукама законодавних органа доводи егzekутиву и судство у положај субординираности према законодавству, те представља препреку њиховој међусобној независности и равноправности, уочава неопходност стварања услова за координацију државних функција.

Будући да је „цела историја доктрине о подели власти, заједно са пратећим теоријама, индикативна по томе што је показала да ни потпуна подела нити потпуно

²⁷ Сличну оцену „да би независност тих власти, кад би постала стварна, значила пропаст државе“ налазимо и код Ериха Вајла, упореди Ерих Вајл, *Политичка филозофија*, Београд: Нолит, 1982, стр. 221-222.

спајање власти ... није прихватљиво за оне који желе да истовремено остваре и ефикасну и контролисану владавину²⁸, Јовановић увиђа да подела власти не може представљати строго одвајање, омеђивање, изолацију и независност основних функција државне власти. Комплетна и строга подела власти „могла би резултирати правним и уставним ћорсокаком“²⁹. Свестан немогућности строге поделе власти и њиховог потпуног разграничења, подела власти, по њему, претпоставља међусобне утицаје, кооперацију, сарадњу и координацију свих носилаца основних функција државне власти. То се постиже пружањем инструмената узајамне контроле основних функција државне власти. Контролни механизми имају значај одбрамбених средстава за очување равноправног и независног положаја основних државних функција и њихових носилаца. Узајамни надзор законодавства, егзекутиве и судства представља предуслов њихове равнотеже с обзиром да „функција контроле подразумева појам равнотеже“³⁰. Дакле, међусобна контрола и надзор отварају могућност равнотеже између фундаменталних државних функција.

Полазећи од тога да строга подела власти захтева како неучествовање једне власти у актима друге, тако и невршење надзора над актима друге, Јовановић увиђа да потпуно разграничење не доводи до њихове независности и указује на неусклађеност начела поделе власти са њиховом независношћу. Наиме, њихово потпуно механичко одвајање и изолација за последицу обично имају бројне злоупотребе и угрожавање слободе. Независност једне државне функције обезбеђује се управо омогућавањем њеног мешања у послове друге као средством одбране и противтеже, дакле повредом начела поделе власти схваћеног у чистом и строгом смислу. Закључивши да подела власти „изведена логично, не даје никаква јемства за независност власти, и, обрнуто, како независност власти, организована потпуно, пориче поделу власти“³¹ залаже се за сагласност, сарадњу, координацију и узајамну контролу носилаца основних функција државне власти. Само равнотежа и међусобно обуздавање носилаца политичке моћи могу бити препрека злоупотребама и угрожавању слободе.

Стога се Јовановић заузима за ублажавање крутости доктрине строге поделе власти увођењем система међусобне контроле и равнотеже. „Кочнице и равнотеже поново уједињују оно што је било подвојено“³² омогућавањем узајамног надзора основних државних функција. Потребно је примарне функције државе јасно расподелити

²⁸ M. J. C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Oxford University Press, 1969, стр. 329.

²⁹ Hilaire Barnett, *Constitutional & Administrative Law*, стр. 81.

³⁰ M. J. C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, стр. 333.

³¹ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 256.

³² Карл Фридрих, *Конституционална демократија: теорија и пракса у Европи и Америци*, Подгорица: ЦИД, 2005, стр. 165.

и омогућити међусобну контролу како би се осигурало да ниједна институција не задире значајно у функције других. Уверен је да је довољно да основне државне функције и персонал буду у великој мери, али не потпуно, одвојени и да располажу механизмима надзора и контроле како би се спречиле евентуалне злоупотребе и омогућила међусобна равнотежа.

У прилог контроле, равнотеже и координације основних државних функција Јовановић заступа и принцип бикамерализма тј. поделу насупрот концентрацији законодавне власти. У њему види један од начина онемогућавања надмоћи законодавне над осталим државним функцијама и савладавања скупштинске свемоћи. Историјски посматрано, један од кључних разлога увођења дводомних парламената „била је приврженост утемељивача конституционалне демократије идејама контроле и равнотеже власти, како у оквиру скупштина, тако и у односима између легислативе и егзекутиве“³³. Јовановић прихвата теорију о подели законодавне власти и аргументацију француске либералне школе (Монтескјеове) у прилог дводомног система. Главни аргумент је начело поделе власти. Наиме, упркос подели власти и потреби њиховог узајамног ограничавања, законодавна власт услед концентрације моћи, ипак, остаје неограничена. Не могу је ограничити ни егзекутива ни судство будући да су јој подређене. Стога се законодавна власт може ограничити једино сама собом, деконцентрацијом тј. деобом на два дела, која ће се узајамно ограничавати. Дводомност представничког тела је пожељна и како ниједан од домова „не би био изложен девијантном утицају неподељене власти“³⁴. Тако, бикамерални систем „није ништа друго већ продужење поделе власти“³⁵. Други аргумент је тај што дводомни систем штити монархов ауторитет омогућавајући му да остане изван партијских борби као непристрасан посматрач, који ће моћи посредовати у циљу измирења. Спречавајући „да се тај ауторитет претходно не истроши сасвим у свакидашњој борби са скупштином“³⁶ он се ставља у покрет тек у случају крајње потребе, када слабија средства више не помажу. У чињеници да бикамерализам додатним успоравањем процеса доношења закона доприноси квалитетнијем легислативном поступку идентификује се трећи аргумент у прилог дводомног система. Увођењем другог дома побољшава се законодавна делатност на начин што други дом проверава „те евентуално зауставља исхитрене

³³ Јован Комшић, *Једнодомни или дводомни парламенти у плуралном друштву*, Дилеме и изазови парламентаризма, Београд: Konrad Adenauer Stiftung, Факултет политичких наука, 2007, стр. 232.

³⁴ Џон Стјуарт Мил, *Изабрани политички списи* (св. 2) – *Размишљања о представничкој владавини*, Загреб: Информатор, 1989, стр. 133.

³⁵ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 328.

³⁶ Слободан Јовановић, *О дводомном систему*, Београд: Штампарија Д. Димитријевића, 1899, стр. 17.

одлуке првог дома³⁷. Јовановић је био свестан једнаке опасности сумарне процедуре у законодавству као и у судству. Због тога упозорава „једна једина скупштина у законодавству била би отприлике то исто што и преки суд у судству“³⁸. У дводомном систему, који захтева да се закони доносе гласањем у два координирана законодавна дома препознаје јемство квалитетнијег законодавства. Још значајнијом сматра његову улогу ефикасне препреке свемоћи законодавне власти и делотворног средства њеног ограничења. Полазећи од тежње сваке власти да буде апсолутна и да такве амбиције није лишена ни законодавна власт, као и чињенице да су егзекутива и судство субординирани законодавству, једини ефикасан начин ограничавања законодавне власти Јовановић види у принципу бикамерализма. Као елементу парламентарног режима чија се комплексност огледа у једној са муком удешеној равнотежи „између ривалних чинилаца којој мало треба па да се поремети“³⁹, дводомном представничком телу приписује улогу важног регулатора те осетљиве равнотеже. Услед тога, уверен је да бикамерална легислатива представља предуслов координације основних функција државне власти те тиме и остварења начела равнотеже власти.

5. ЕРОЗИЈА НАЧЕЛА ПОДЕЛЕ ВЛАСТИ У ПОРАТНОЈ ДРЖАВИ

Теорија државе Слободана Јовановића представља теорију модерне правне државе. Тако је и поделу власти изучавао у контексту предратне, тзв. правне државе, као њено фундаментално организационо начело. Будући да начело поделе власти налаже само то да основне функције државне власти треба раздвојити на начин да свака има самосталну организацију, не бавећи се при том питањима њихових међусобних односа, државну организацију, по Јовановићу, „није могућно извести искључиво по том начелу“⁴⁰.

Упркос уоченим одређеним неусклађеностима захтева правне државе и начела поделе власти, те извесним резервама које је имао према овом начелу строго схваћеном, био је присталица овог начела, без којег је, по њему, немогућа правна држава и ограничење свемоћи државне власти.

У Европи након Првог светског рата уочава се тенденција раскида са начелима старе правне државе, те је „општи утисак да је старо дотрајало, и да се прави нешто

³⁷ Петар Бачић, *Дрући дом – сћање, њослање, њерсијекџиве*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 44, 1/2007, стр. 93. (87-104).

³⁸ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне њравне њеорије*, стр. 329.

³⁹ Слободан Јовановић, *О дводомном сисџему*, стр. 86.

⁴⁰ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне њравне њеорије*, стр. 274.

ново⁴¹. Будући да је поратна држава још пролазила кроз значајне метаморфозе, Јовановић није могао о њој направити један апстрактни образац, као о правној држави која је била заокружена правно-политичка целина тј. довршен тип. Из тог разлога, уместо формулисања једне теорије нове државе задовољава се указивањем на новине у уставном праву држава које је сматрао најкарактеристичнијим за поратну политичку еволуцију (Енглеска, Француска, Италија, Немачка и Русија). Основни тип поратне државе чије се уобличавање, по Јовановићу, могло идентификовати је држава масе и њени модалитети: демократија, фашизам, национал-социјализам и комунизам.

У поратној Европи, значајне промене претрпело је и начело поделе власти. Наиме, надмоћ законодавне власти доведена је у питање. Приметно је јачање извршне власти и њена све већа доминација над законодавном влашћу. Будући да је у правној држави грађанин „био слободан у томе смислу што је његова слобода била ограничена само законом, и што је законодавна власт била старија од осталих власти“⁴², у слабљењу законодавне и јачању извршне власти огледа се кључно одступање нових државних облика од принципа правне државе. Тенденција слабљења законодавне власти приметна је и у демократским државама – Енглеској и Француској, у којима је, и након рата, парламент задржао старешинство над владом, али је издавање закона прешло добрим делом из надлежности парламента у надлежност владе, те је тако егзекутива добила право да у виду уредаба издаје законе. Још је израженија тенденција превласти извршне над законодавном влашћу била у фашистичким, национал-социјалистичким и комунистичким државама. Тако је у Италији и Немачкој, стављањем парламента у подређен положај према влади, влада, као орган извршне власти, постала врховни орган државе, уместо да то буде парламент, као орган законодавне власти. У Русији је збрисана разлика између законодавне и извршне власти будући да су совјети надлежни како за законодавне тако и за извршне акте.

Дакле, поратну државу карактерише криза парламентаризма која се огледа у слабљењу преваге парламента над владом, како услед ослобађања владе законских ограничења тако и услед слабљења надзора парламента над владом.

Првенствено ратне, али и поратне околности довеле су до ослобађања владе законских ограничења које се огледа у уредбодавној моћи владе тј. овлашћењу доношења уредби које влада издаје сама без парламента и које стога не могу бити за владу ограничење какво је закон. Јовановић указује да уместо да се влада креће у границама закона које доноси парламент, она ствара режим уредбе, што није ништа друго до „режим владине дискреције“⁴³. Послератно доба је, по њему, било „доба сурогата“⁴⁴.

⁴¹ *Истио*, 415.

⁴² *Истио*, 499.

⁴³ Слободан Јовановић, *Данашња јолијичка криза*, Из историје политичких доктрина, Сабрана дела, том 9, стр. 426.

⁴⁴ Слободан Јовановић, *Несћајање закона*, Из историје и књижевности I, Сабрана дела, том 11, стр. 399.

Јачање извршне власти потиснуло је закон, док се, као његов сурогат, јавила уредба. Овим се озбиљно угрожава сталност и стабилност правног поретка, а тиме и правна сигурност грађана.

Узроци попуштања парламентарног надзора над владом, по Јовановићу, могу бити техничке и политичке природе. Са развијањем својих стручних послова, влада се све више ослобађа надзора парламента. Под његовим надзором „остају само политичка питања“, која су несумњиво „још увек врло важна, али она нису више једино важна“⁴⁵. Разлог политичке природе огледа се у продирању „једне исте политичке групе и у парламент и у владу“ те „место ривалства та два тела настаје њихова солидарност, која надзор над владом чини од стварнога привидним“⁴⁶.

Јовановић је сматрао да је јачање извршне власти последица континуираног гранања државне надлежности и потребе за ефикаснијим вођењем државних послова у земљама поратне Европе, која им је била заједничка, независно од разлика у њиховим политичким системима. Међутим, јачање извршне власти представља њено ослобађање законских ограничења, односно слабљење снаге закона као извора правне сигурности грађана. Јачање извршне власти у виду њене уредбодавне делатности и надмоћи над парламентом, доводи до несталности и нестабилности правног поретка. Из тог разлога, Јовановић констатује: „Ако би технички разлози говорили за појачавање извршне власти, правни би разлози говорили против: према томе што карактерише поратно доба, то је у виду појачавања извршне власти претежност технике над правом“⁴⁷. Стога, указујући да нестабилност правног поретка представља једну од највећих опасности за друштвени мир, апелује да је у интересу друштвеног мира враћање на старо начело поделе власти, „које не допушта спајање законодавне власти и управне у истим рукама, и које ставља владу под закон а не изнад њега“⁴⁸.

6. ЗАКЉУЧАК

Слободан Јовановић је имао извесне резерве према начелу поделе власти схваћеном у строгом смислу. Сматрао је да је подела власти, доследно изведена у нескладу са захтевима правне државе, парламентаризма, као и са начелом уставне равноправности три власти. Указивао је да државну организацију модерне државе није могуће утемељити искључиво на овом начелу. То је објашњавао тиме да подела власти не пружа потребне одговоре на питања уређења државне организације. Наиме, ово начело се

⁴⁵ Слободан Јовановић, *Данашња политичка криза*, стр. 427.

⁴⁶ *Исто*, стр. 430.

⁴⁷ Слободан Јовановић, *О држави, основи једне правне теорије*, стр. 499.

⁴⁸ Слободан Јовановић, *Нестрајање закона*, стр. 409.

огледа у захтеву да три државне власти морају бити одвојене и добити самосталну организацију (сваку морају вршити различити државни органи). Међутим, оно не одговара на питање како оджати сагласност и јединство између три самостално организоване власти. Јовановић је уверен да начело поделе власти схваћено као деоба државне власти и не може одговорити на ово питање будући да тако схваћено оно угрожава државно јединство. Из тог разлога, за њега је подела власти деоба функција суверене државне власти. Само тако схваћена, она се може помирити са захтевом очувања државног јединства.

Подељено вршење функција суверене државне власти омогућава државно јединство на начин што самостално организоване функције добијају импулс из истог центра и спроводе исту државну вољу. Јединство државне воље је претпоставка државног јединства. Будући да је суверена државна воља изражена у државним законима, законодавни органи представљају тај центар из којег се емитује јединствена државна воља. Они су једини носиоци и вршиоци суверене власти услед чињенице да располажу моћи да створе највишу вољу тј. да пропишу правни поредак. Таква дистрибуција власти чини законодавне органе највишим и сувереним, и искључује институционалну могућност за потпуну међусобну независност и равноправност функција државне власти. Давањем оваквог преимућства легислативи можемо закључити да је Јовановић био присталица законодавне супрематије. По њему, законодавна супрематија је била одлика парламентарног режима. Овакво схватање може се објаснити околношћу да је основним моделом парламентаризма сматрао британски модел, чије је главно обележје био парламентарни суверенитет⁴⁹, те да су парламентарна сувереност и законодавна супрематија управо творевине енглеске класичне државноправне теорије.

У пракси законодавна супрематија је имала за последицу субординацију носилаца осталих државних функција законодавном телу. Дакле, била је у нескладу са начелом поделе власти и захтевом међусобне независности и равноправности носилаца основних функција државне власти. Да би се ограничила надмоћ законодавства и омогућила координација основних државних функција, Јовановић начело поделе власти допуњава сродним принципима – принципом контроле и равнотеже и принципом бикамерализма.

Будући „да се само поделом законодавна власт може спречити да не постане апсолутном“⁵⁰, залаже се за дуализам њене организације како у погледу носилаца (парламент и владар) тако и у погледу структуре представничког тела (двodomност).

⁴⁹ Петар Бачић, *Парламентарни суверенитет и изазови судској активности у Уједињеном Краљевству*, Зборник ПФЗ, 60, (5) 2010, стр. 1109.

⁵⁰ Слободан Јовановић, *О дводомном систему*, стр. 14.

Присталица је деобе законодавне власти између парламента и владоца. Полазећи од становишта да је Монтескјеово начело да ниједну власт не треба оставити неограниченом, постало основа савремене државне организације, указује да се свемоћност скупштинска избегава „исто тако брижљиво, као и свемоћност владаочева“⁵¹. Јако законодавство, које може себи субординирати остале државне функције, ствара могућност појаве скупштинске свемоћи, која, по његовој оцени, није ништа мање опасна од свемоћи владара. Решење види у парламентарној влади за коју је имао утисак да се у њој „нашла златна средина између та два деспотизма“⁵² (свемоћи владара и скупштине). Надмоћ законодавне власти се онемогућава њеном деобом између владара и парламента, који се узајамно ограничавају стојећи у равнотежи. Закон није ништа друго до резултат њиховог компромиса.

У прилог равнотеже и координације основних државних функција Јовановић заступа и принцип бикамерализма. Двodomно представничко тело сматра елементом парламентарног режима и важним регулатором осетљиве равнотеже између ривалних чинилаца⁵³.

Уверен је да начело поделе власти допуњено сродним принципима (принципом контроле и равнотеже и принципом бикамерализма) омогућава (ствара услове за) координацију, сарадњу и кооперацију носилаца основних функција државне власти.

Иако је био убеђен да државну организацију модерне државе није могуће утемељити искључиво на начелу поделе власти те да га је потребно допунити пратећим принципима, био је присталица овог начела. Сматрао га је неопходним условом правне државе и ограничења свемоћи државне власти.

У ерозији начела поделе власти и кризи парламентаризма у поратној држави види озбиљну претњу стабилности правног поретка и правној сигурности грађана. Свестан да нестабилност правног поретка представља једну од највећих опасности за друштвени мир, апелује на неопходност и потребу повратка старом начелу поделе власти.

Можемо закључити да је Јовановић прешао дугу и компликовану стазу од присталице законодавне супрематије до заступника начела равнотеже и сарадње основних државних функција. Као присталица парламентаризма, био је више наклоњен равнотежи него подели власти. На овакав закључак наводи његово опредељење за парламентарну монархију насупрот једној републици са председничким системом у којој би, по његовој оцени, подела власти била најпотпуније остварена. Мишљења је

⁵¹ Слободан Јовановић, *Велика Народна скупштина*, Београд: Штампарија Светозара Николића, 1900, стр. 63.

⁵² *Исто*.

⁵³ Слободан Јовановић, *О дводомном систему*, стр. 86.

да је парламентарни режим „врло компликован режим; то је једна са муком удешена равнотежа између ривалних чинилаца којој мало треба па да се поремети“⁵⁴.

Упркос извесним резервама које је имао према начелу поделе власти, доследно изведеном, био је присталица овог начела. Мањкавости начела поделе власти је покушавао да отклони и ублажи његовим комбиновањем са сродним начелима (равнотеже и сарадње, и бикамерализма). Уколико бисмо желели да изведемо модел државе за који се Јовановић залаже, рекли бисмо да је то парламентарна монархија са начелом поделе функција суверене државне власти и дводомним представничким телом. Мотивисан је жељом да се оствари равнотежа у уставном поретку обезбеђивањем равноправности свих уставних чинилаца (узајамним ограничавањем и онемогућавањем превласти било ког од њих).

У схватању о деоби законодавне власти између парламента и владара и у заступању принципа бикамерализма, неки аутори виде Јовановићев отклон од либерализма и заокрет ка конзервативизму⁵⁵. Међутим, сложићемо се са ауторима који сматрају да Јовановићева гледишта директно проистичу из француске либералне школе и Монтескјеовог учења о подели власти, што представља темељ парламентаризма и демократског устројства државе⁵⁶.

Иако се за Јовановићеву концепцију поделе власти не може рећи да је оригинална (већ је формулисана под утицајем француске правне науке, са једне и енглеске државноправне теорије и праксе, са друге стране), његов допринос домаћој правној теорији се огледа у покретању питања и анализи значаја поделе, контроле и равнотеже власти и парламентаризма, као и разматрању проблема њихове имплементације у земљи без парламентарне традиције и неразвијене политичке културе. Готово пророчки звучи његова „дијагноза“ специфичних политичких прилика у Србији у погледу недостатка храбрости да се прими и примени парламентарни режим онакав какав јесте. Сматрамо веома актуелним његово образложење, које указује на нашу склоност да „рашчлањавамо његов механизам, и онда одређујемо шта је од његових елемената „за наше прилике“, а шта није“ и његов закључак да „чим смо га ми упростили, ... он је стао да функционише на један начин у парламентарним земљама до сада невиђен“⁵⁷.

⁵⁴ Исто.

⁵⁵ Види, Милан Протић, *Слободан Јовановић – конзервативац или демократ*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, Београд: САНУ, 1998, стр. 663-671.

⁵⁶ Види, Александар Павковић, *Политичка теорија Слободана Јовановића – један несенцименталан њиски полицици*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, Службени гласник, 2008, стр. 179-181.; Олга Поповић-Обрадовић, „Парламентарна хроника“ *Слободана Јовановића*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, стр. 571.; Данило Баста, *Слободан Јовановић као теоретичар државе и права*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, стр. 361-362.; Радован Самарџић, *О Слободану Јовановићу*, Из историје и књижевности II, стр. 679. и сл.

⁵⁷ Слободан Јовановић, *О дводомном систему*, стр. 86. „Парламентарна хроника“.

Концепција поделе власти Слободана Јовановића, чији је циљ да се путем сарадње, координације и узајамне контроле носилаца политичке моћи обезбеди равноправност свих уставних чинилаца, и данас је актуелна као опомена и подсећање на неопходност поштовања темељних уставних начела усмерених на остварење равнотеже у уставном поретку.

ЛИТЕРАТУРА

- Аристотел, *Политика*, Београд: Култура, 1960.
- Barnett Hilaire, *Constitutional & Administrative Law*, Tenth Edition, London and New York: Routledge, 2013.
- Баста Данило, *Слободан Јовановић као теоретичар државе и права*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, Београд: САНУ, 1998, стр. 337-366.
- Бачић Петар, *Дрући дом – сјање, њослање, њерсејекџиве*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 44, 1/2007, стр. 87-104.
- Бачић Петар, *Парламентарни суверенијетет и изазови судској акџивизма у Уједињеном Краљевству*, Зборник ПФЗ, 60, (5) 2010, стр. 1109-1134.
- Вајл Ерих, *Политичка филозофија*, Београд: Нолит, 1982.
- Vile M. J. C., *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Oxford University Press, 1969.
- Јовановић Слободан, *О држави, основи једне љравне теорије*, Сабрана дела, том 8, Београд: БИГЗ, 1991.
- Јовановић Слободан, *Судска контрола наредбе*, Из историје и књижевности I, Сабрана дела, том 11, стр. 638-643.
- Јовановић Слободан, *Уставобранијетели и њихова влада*, Београд: Издавачка књијарница Геце Кона, 1933.
- Јовановић Слободан, *Основи љравне теорије о држави*, Београд: Доситеј Обрадовић, 1906.
- Јовановић Слободан, *Амерички федерализам, Из историје и књижевности II*, Сабрана дела, том 12, Београд: БИГЗ, 1991, стр. 115-136.
- Јовановић Слободан, *О дводомном систему*, Београд: Штампарија Д. Димитријевића, 1899.
- Јовановић Слободан, *Данашња џолијичка криза*, Из историје политичких доктрина, Сабрана дела, том 9, Београд: БИГЗ, 1990, стр. 425-437.
- Јовановић Слободан, *Несјајање закона*, Из историје и књижевности I, Сабрана дела, том 11, Београд: БИГЗ, 1991, стр. 399-409.
- Јовановић Слободан, *Велика Народна скуђишџина*, Београд: Штампарија Светозара Николића, 1900.
- Комшић Јован, *Једнодомни или дводомни љарламентџ у џлуралном друшџиву*, Дилеме и изазови парламентаризма, Београд: Konrad Adenauer Stiftung, Факултет политичких наука, 2007, стр. 223-248.
- Лок Џон, *Две расџраве о влади*, Београд: Утопија, 2002.
- Мил Џон Стјуарт, *Изабрани џолијички сџиси (св. 2) - Размаџрања о џредсџавничкој владавини*, Загреб: Информатор, 1989.
- Милосављевић Борис, *Теорија државне суверености Слободана Јовановића*, Српска политичка мисао, бр. 3/2011, стр. 305-320.
- Павковић Александар, *Политичка теорија Слободана Јовановића – један несенџиментџалан џрсиџуџ џолијички*, Београд: Службени гласник, 1996.

Поповић-Обрадовић Олга, „Парламентарна хроника“ *Слободана Јовановића*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, стр. 569-582.

Протић Милан, *Слободан Јовановић – конзервативац или демократи*, Зборник радова Слободан Јовановић – личност и дело, Београд: САНУ, 1998, стр. 663-671.

Русо Жан Жак, *Друштвени уговор*, Београд: Филип Вишњић, 1993.

Самарцић Радван, *О Слободану Јовановићу*, Из историје и књижевности II, стр. 673-718.

Фридрих Карл, *Конституционална демократија: теорија и пракса у Европи и Америци*, Под-гораца: ЦИД, 2005.

Waldron Jeremy, *Separation of Powers in Thought and Practice*, Boston College Law Review, Vol. 54, Iss. 2, 2013, стр. 433-468.

Sanja Đurđić

THE SEPARATION OF POWERS CONCEPT IN THE WORKS OF SLOBODAN JOVANOVIĆ

S u m m a r y

The paper will analyse the separation of powers model in the works of Slobodan Jovanović. Firstly, the author will seek to determine the causes that led to Jovanović's own concept of the separation of powers as a division of the functions of a sovereign state's governance. The causes can be found in the very concept of the indivisible state sovereignty and the legal state personality theory, which Jovanović views as an appropriate starting point for forming his position on the separation of powers notion.

Separation of powers refers to the division of responsibilities into branches that together exercise the functions of a sovereign state and preserve the state unity. As the author notes, this concept had at first led Jovanović to commit to the legislative supremacy and to give priority to the legislature, excluding the possibility of mutual independence and equality of state power functions. Later, faced with the fact that the legislative supremacy had resulted in the unfair subordination of the other branches to the legislature, and thus violated the separation of powers model, Jovanović made a turnaround and started advocating the checks and balances principle. This principle is designed to create the balance between the three separate powers of the state, so that each of the branches has the power to limit or check the other two, thus limiting the legislative supremacy as well. The separation of powers model thus complements the related principles: the checks and balances principle and the bicameralism principle.

Jovanović firmly supported the separation of powers concept, although he was convinced that the modern state could not be founded solely on this model, and that it had to be supplemented by the accompanying principles. He considered it a necessary precondition for the rule of law and a restriction on the omnipotence of state power.

The author maintains that Jovanović had walked a long and winding path from a supporter of legislative supremacy to an advocate of the checks and balances principle and cooperation between the core state functions. His later works reveal an enduring commitment to the idea of checks and balances, by which the three branches restrict each other and prevent the supremacy of any of them.

In the concluding remarks, the author gives an assessment of the contribution of Jovanović's concept of separation of powers. Although not an original idea (the concept had already been formulated under the influence of both French legal science and English state law theory and practice), his contribution to the Serbian legal theory can be seen in raising questions and analyzing the importance of the separation of powers model and checks and balances principle. Jovanović's works also discuss the issue of parliamentary system, as well as the problem of the implementation of these models in a country such as Serbia, with no parliamentary tradition and an underdeveloped political culture.

The separation of powers concept as formulated by Slobodan Jovanović, aiming to ensure the equality of all constitutional branches through cooperation, coordination and mutual control of political power holders, is still relevant today. His works serve as a reminder of the necessity of respecting fundamental constitutional principles and achieving balance in the constitutional order.

Keywords: Slobodan Jovanović, separation of powers, functions of state power, legislative, executive